# RESOLUCIÓN 46/2023, DE 20 DE ABRIL, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

**Expediente:** 2023/000146

**Asunto:** Reclamación presentada por XXXX, actuando en su propio nombre y derecho, frente a la desestimación parcial expresa de su solicitud de acceso a información pública ante el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.

## ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que XXXX presentó una solicitud de información pública (expediente Tramitagune 2022/000090) ante la Dirección de Justicia del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. En su solicitud, XXXXX indica lo siguiente:

> *"- Nivel de estudios de la población carcelaria del año 2000 a 2023, desglosado por año, grupos de edad, delitos, cárcel y sexo.*
>
> *- El porcentaje de analfabetismo total y analfabetismo funcional en su propio idioma de los presos, con el mismo desglose".*

2.- Mediante Resolución de 29 de marzo de 2023, la Directora de Servicios del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco emite Resolución sobre información acerca de los estudios de la población carcelaria que se envía al reclamante vía correo electrónico en los siguientes términos:

> *"Visto el contenido de la solicitud presentada, se ha confirmado que cumple todos los requisitos establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por lo que procede contestar sobre la información pública requerida.*
>
> *El artículo 12 de la referida Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dispone que "Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley. Asimismo, y en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica".*
>
> *El Estatuto de Autonomía del País Vasco (EAPV) atribuye competencia exclusiva a la Comunidad Autónoma en materia de organización, régimen y funcionamiento de los establecimientos penitenciarios, conforme a la*

*legislación penitenciaria (art. 10.14 EAPV) y la competencia de ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria (artículo 12.1 EAPV).*

*Ha de citarse asimismo el Real Decreto 474/2021, de 29 de junio, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria, y Decreto 169/2021, de 6 de julio, por el que se aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco, de traspaso a la Comunidad Autónoma del País Vasco de funciones y servicios sobre ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria.*

*Por otro lado, indicar que, de acuerdo con el artículo 20.2 de la precitada Ley 19/2013, "Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permita el acceso cuando haya habido oposición de un tercero…".*

*Por todo ello, en primer lugar debe considerarse que dado que esta Administración ha asumido la competencia en materia de prisiones, circunscrita a los tres centros penitenciarios ubicados en Euskadi, a partir del 1 de octubre de 2021, una parte de la información solicitada, en concreto la correspondiente al período anterior a dicha fecha obra en poder del Ministerio del Interior, a quien se da traslado de la solicitud a los efectos oportunos.*

*Y en segundo lugar, que a tenor de lo dispuesto en el apartado c del artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se inadmitirán a trámite mediante resolución motivada las solicitudes "Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración"; por ello se debe inadmitir a trámite la solicitud en lo que se refiere al desglose de datos, puesto que requeriría de una acción previa de reelaboración.*

*Por tanto, se concede el acceso parcial a la información relativa al nivel de estudios actual de las personas ingresadas en los tres centros penitenciarios. Dicha información se incorpora al anexo de la presente resolución.*

*Se ha atendido, en lo que se refiere a la instrucción y tramitación, al procedimiento y modelo organizativo del anexo aprobado en el acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de enero de 2015.*

*(…) RESUELVO*

*Acceder parcialmente a la solicitud de información presentada por XXXX (expediente nº 2023/000090), en los términos expresados en los hechos y fundamentos de derecho de la presente resolución.*

*Comunicarle que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, "Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante".*

*En consecuencia, se ha remitido al Ministerio del Interior del Gobierno de España, en fecha 29 de marzo de 2023 (registro de salida nº 202300000123113), escrito al que se adjunta su solicitud de información, en el que se informa a dicho Ministerio de que desde esta Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi se le da a Vd. acceso a los datos que se indican en el Anexo de esta Resolución.*

*ANEXO*

**** Nivel de estudios***

| | ***C.P. ARABA*** | ***C.P. BIZKAIA*** | ***C.P. GIPUZKOA*** | ***TOTAL*** |
|---|---|---|---|---|
| ***Enseñanza Inicial (EPA) 1*** | *40* | *8* | *14* | ***62*** |
| ***Enseñanza Inicial (EPA) 2*** | *75* | *11* | *5* | ***91*** |
| ***1er Ciclo ESO*** | *43* | | | ***43*** |
| ***2º Ciclo ESO*** | *45* | | | ***45*** |
| ***Forma. Prof. Grado Medio*** | | | *1* | ***1*** |
| ***Forma. Prof. Grado Superior*** | | | *4* | ***4*** |
| ***Castellano Extranjeros*** | *32* | | | ***32*** |
| ***Acceso univ. 25 UNED*** | *4* | | *1* | ***5*** |
| ***Licenciatura UNED*** | *20* | | | ***20*** |
| ***Grado UNED*** | *0* | *7* | *7* | ***14*** |
| ***TOTAL*** | ***259*** | ***26*** | ***32*** | ***317*** |

**** El porcentaje de analfabetismo total y analfabetismo funcional en su propio idioma de los presos***

*Presos matriculados en clases de alfabetización por no saber leer ni escribir*

| | ***C.P. ARABA*** | ***C.P. BIZKAIA*** | ***C.P. GIPUZKOA*** | ***TOTAL*** |
|---|---|---|---|---|
| ***Enseñanza Inicial (EPA) 1 (Se incluye Alfabetización y Neolectores)"*** | *40* | *8* | *14* | ***62*** |

3.- Con fecha 31 de marzo de 2023, XXXX presenta escrito ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública indicando lo que sigue:

> "*Solicité el nivel de estudios de la población carcelaria del año 2000 a 2023, desglosado por año, grupos de edad, delitos, cárcel y sexo y el porcentaje de analfabetismo total y analfabetismo funcional en su propio idioma de los presos, con el mismo desglose. Se me facilitan datos absolutos pero no el porcentaje que suponen estos presos respecto al total, especialmente en el caso de analfabetismo. Tampoco queda claro si hay personas con formación universitaria fuera de la UNED. Solicito que se facilite la información con el desglose pedido".*

4.- Con fecha 12 de abril de 2023, se comunica al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco la reclamación presentada por XXXX, otorgando un plazo de 10 días hábiles para que informe sobre el asunto de referencia.

5.- Con fecha 14 de abril de 2023, se recibe del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco la Resolución de 29 de marzo de 2023 relacionada en el punto 2 anterior (queda ya reproducida); asimismo, se adjunta a la respuesta de dicho Departamento el escrito remitido al Ministerio del Interior del Gobierno de España por la Directora de Servicios del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco fechado el 29 de marzo de 2023, que rezaba como sigue:

> "*Nos ponemos en contacto con Vds. en relación a una solicitud de información pública presentada por XXXX.*
>
> *En su escrito, XXXXX indica lo siguiente:*

*"- Nivel de estudios de la población carcelaria del año 2000 a 2023, desglosado por año, grupos de edad, delitos, cárcel y sexo.*

*- El porcentaje de analfabetismo total y analfabetismo funcional en su propio idioma de los presos, con el mismo desglose".*

*Les comunicamos que esta Comunidad Autónoma únicamente cuenta con los datos relativos al periodo de tiempo que coincide con el que la Administración Autonómica Vasca ostenta la titularidad de la competencia en materia de prisiones, es decir desde el 01 de octubre 2021 hasta el 31 de diciembre de 2022, por lo que mediante resolución del órgano competente se dará al solicitante acceso a los mismos.*

*Puesto que el resto de los datos obra en poder del Gobierno de España, se remite la solicitud a esa Administración, en base al artículo 19 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, según la cual "Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante".*

Así mismo, se adjunta a la citada respuesta escrito de la Directora de Servicios del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco informando de lo que sigue:

"*El Director de la Dirección de Justicia, indica lo siguiente sobre la reclamación interpuesta por XXXXX a la respuesta, que se emitió desde la Dirección de Servicios, de la solicitud de Acceso a la Información Pública expediente nº 2023/000090:*

*"Solicité el nivel de estudios de la población carcelaria del año 2000 a 2023, desglosado por año, grupos de edad, delitos, cárcel y sexo y el porcentaje de analfabetismo total y analfabetismo funcional en su propio idioma de los presos, con el mismo desglose.*

*Se me facilitan datos absolutos pero no el porcentaje que suponen estos presos respecto al total, especialmente en el caso de analfabetismo.*

- *Rpta: el número total de internos es un dato público. Estadística Mensual de la Población Reclusa. El cálculo del porcentaje lo puede realizar el solicitante.*

*Tampoco queda claro si hay personas con formación universitaria fuera de la UNED. Solicito que se facilite la información con el desglose pedido.*

- *Rpta: La formación universitaria o no de cada interno no es un dato que conste, ni deba constar, en el expediente de cada interno, por lo tanto no se disponen de datos fehacientes al respecto. Constan los datos de las personas que cursan la formación reglada facilitada por el Departamento de Educación o a través del convenio de la UNED, que son los que se han proporcionado".*

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno define la información pública como <u>los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones</u>. Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal. En el asunto que nos ocupa, la materia relativa a la ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria fue objeto de transferencia a la Comunidad Autónoma de Euskadi mediante Real Decreto 474/2021, de 29 de junio, de traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma del País Vasco sobre ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria, siendo así que, mediante Decreto 169/2021, de 6 de julio, se aprueba el Acuerdo de la Comisión Mixta de Transferencias Estado-Comunidad Autónoma del País Vasco, de traspaso a la

Comunidad Autónoma del País Vasco de funciones y servicios sobre ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria. De todo ello se deduce que la información pública de que dispone el Gobierno Vasco en materia de centros penitenciarios y sus internos estará limitada por la fecha en que se hace efectiva la transferencia en materia de prisiones a esta Comunidad Autónoma.

4.- La solicitud inicial de información fue presentada ante la Dirección de Justicia del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco por XXXXX, dando lugar a Resolución de 29 de marzo de 2023 de la Directora de Servicios del citado Departamento de Concesión de acceso parcial a la información pública que se aporta al expediente, concluyendo como sigue:

> *"Acceder parcialmente a la solicitud de información presentada por XXXXX (expediente nº 2023/000090), en los términos expresados en los hechos y fundamentos de derecho de la presente resolución.*
>
> *Comunicarle que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, "Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante".*
>
> *En consecuencia, se ha remitido al Ministerio del Interior del Gobierno de España, en fecha 29 de marzo de 2023 (registro de salida nº 202300000123113), escrito al que se adjunta su solicitud de información, en el que se informa a dicho Ministerio de que desde esta Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi se le da a Vd. acceso a los datos que se indican en el Anexo de esta Resolución".*

5.- Por su parte, la reclamación ha sido presentada ante esta Comisión con fecha 31 de marzo de 2023. En este sentido, el artículo 24.2 de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquél en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que ha de entenderse interpuesta en plazo la reclamación, ya que la respuesta por parte de la Dirección de Servicios del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco se remitió al reclamante, vía correo electrónico, el día 29 de marzo de 2023.

6.- El artículo 12 de la Ley 19/2013 reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información; sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta

cuando se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud. En este caso, el solicitante no expone el motivo que le lleva a solicitar los datos de referencia, si bien ello no es óbice para que la Administración requerida aporte la información que obre en su poder.

7.- El derecho de acceso a la información pública es un derecho de rango constitucional y goza de un amplio reconocimiento en su ordenamiento jurídico, por lo que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS: 2020:1558) en los siguientes términos:

"*La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

*Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".*

*De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013. "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º).*

8.- Pues bien, entrando ya en la materia objeto de la reclamación, el artículo 20.2 de la precitada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dispone lo que sigue: "*Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitas el acceso cuando haya habido oposición de un tercero …".*

En cumplimiento de lo dispuesto en el citado artículo 20.2 de la Ley 19/2013, queda justificada por el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco la concesión al reclamante de acceso parcial a la información pública que obra en el Departamento, en los siguientes términos:

> *"(…) debe considerarse que dado que esta Administración ha asumido la competencia en materia de prisiones, circunscrita a los tres centros penitenciarios ubicados en Euskadi, a partir del día 1 de octubre de 2021, una parte de la información solicitada, en concreto la correspondiente al periodo anterior a dicha fecha obra en poder del Ministerio del Interior, a quien se da traslado de la solicitud a los efectos oportunos.*

9.- Así mismo, el artículo 18.1.c) de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dispone que *"Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración",* por lo que procede la inadmisión a trámite de la solicitud en lo que se refiere al desglose de datos, puesto que requeriría de una acción previa de reelaboración de los datos de que se dispone. La información se facilita al reclamante en datos absolutos, siendo así que todo desglose por año, grupos de edad, delitos, cárcel y sexo, supone una labor de reelaboración de datos a la que no se encuentra obligada la Administración.

10.- El acceso parcial a la información pública es concedido por el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, facilitándose al reclamante datos absolutos del nivel de estudios, desglosado por nivel formativo y Centro Penitenciario y porcentaje de analfabetismo total y analfabetismo funcional en su propio idioma de los presos (nº de presos matriculados en clases de alfabetización por no saber leer ni escribir) desglosados dichos datos por Centro penitenciario en el nivel de enseñanza inicial (EPA), incluyendo alfabetización y neolectores.

A este respecto, el artículo 13 de la Ley 19/2013 define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el caso que

nos ocupa, el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales aportó los datos que obraban en su poder desde la fecha de la transferencia de prisiones (1 de octubre de 2021) remitiendo al Ministerio del Interior la solicitud del reclamante, conforme dispone el artículo 19 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: "*Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante".*

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, por unanimidad

**RESUELVE**

**Primero**.- Desestimar la reclamación presentada por XXXXX, por su disconformidad con la desestimación parcial expresa de su solicitud de acceso a información pública ante el Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.

**Segundo**.- Notificar la presente Resolución al reclamante y al Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales del Gobierno Vasco.

**Tercero**.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz, a 20 de abril de 2023

| Vocal | Presidenta |
|---|---|
| Ana Isabel García Maté | Miren Martiarena Barkaiztegi |

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino